Comisión Especial con fines legislativos vinculados al lavado de activos y crimen organizado
Carpeta Nº 2527 de 2013

Versión Taquigráfica N° 2141 de 2014

LAVADO DE ACTIVOS

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 12 de junio de 2014

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Jorge Gandini.
MIEMBROS:	Señores Representantes Alfredo Asti, Gustavo Bernini, José Carlos Cardoso y Daoiz Uriarte.
INVITADOS:	Por la Asociación de Escribanos del Uruguay, escribanos Antonio Sarachu, Presidente; Mariela Martínez Carrere, Secretaria; y Lydia López Sosa. (ver exposición) Por el Ministerio de Economía y Finanzas, señor Director de Servicios Jurídicos de la Dirección General de Secretaría, doctor Ricardo Pérez Blanco; por el Banco Central del Uruguay, señores Vicepresidente doctor Jorge Luis Gamarra, Gerente de Área de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), contador Daniel Espinosa y Gerente de la Asesoría Jurídica y Presidente de la Sala de Abogados, doctor Heber Bagnoli; y por la Secretaría Nacional Antilavado de Activos, Secretario General licenciado Carlos Díaz Fraga y doctoras Lorena Falabella y Fernanda González. (ver exposición)

SEÑOR PRESIDENTE (Gandini).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión tiene el agrado de recibir a una delegación de la Asociación de Escribanos del Uruguay integrada por su Presidente, escribano Antonio Sarachu, su Secretaria, escribana Mariela Martínez Carrere y la escribana Lydia López Sosa.

Como saben, la Comisión inició el tratamiento de un proyecto de ley que introduce algunas modificaciones a la legislación vigente que tiene que ver con el control de lavado de activos. En esas modificaciones se proponen cambios respecto a las responsabilidades que la ley vigente establece para los profesionales escribanos cuando intervienen en determinado tipo de contratos.

Cabe señalar que más tarde vamos a recibir a las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas y del Banco Central del Uruguay.

SEÑOR SARACHU.- A nosotros nos interesa mucho que ustedes escuchen nuestra impresión acerca de este tema, no solo por el proyecto de ley presentado por el señor Presidente, que compartimos. Atento a las políticas que hoy ha instrumentado el Gobierno a nivel general en materia de transparencia e información económica y de acuerdo con las nuevas leyes implementadas -como la de inclusión

financiera, que establece la bancarización, algo compartible por esta Asociación-, entendemos que la situación de los escribanos como sujetos obligados a brindar información estaría allanada en la medida en que casi todas las intervenciones notariales de negocios sobre transferencias de inmuebles y de bienes muebles de alto valor pasan por los bancos; esto se producía, inclusive, antes de la sanción de la norma. Entonces, entendemos pertinente la modificación de la exoneración de los escribanos en estas obligaciones.

A nosotros nos interesarían algunos aspectos que no están contenidos en este proyecto de ley que consideramos de singular importancia. En tal sentido, vamos a brindar nuestra opinión porque creo que enriquece y ayuda a mejorar este proyecto de ley. Indudablemente, es de nuestro interés que esta iniciativa sea aprobada, pero que lo sea teniendo en cuenta estas sugerencias que creemos prudente señalar porque son coherentes y van de la mano del espíritu con el cual el Gobierno y las autoridades económicas de este país han llevado adelante el cumplimiento de las ordenanzas de la OCDE. Indudablemente, nosotros tenemos claro que esto no es una imposición del Gobierno, sino una imposición de las normas internacionales, que hoy se están imponiendo en los diferentes países de los continentes europeo, americano, africano y asiático.

La OCDE va a venir el mes que viene al país en una fase de revisión del proyecto de transparencia para averiguar en qué condiciones estamos con el tema de la información tributaria. No somos ajenos a eso, conocemos la realidad en la que estamos parados, y creemos que en algunos aspectos podemos aportar y ayudar a mejorar este proyecto de ley.

Voy a ceder la palabra a la compañera experta en este tema, la escribana López.

SEÑORA LÓPEZ.- He tenido la oportunidad de hablar en forma personal con la mayoría de los señores Diputados integrantes de esta Comisión. Al señor Diputado Bernini lo conozco desde hace muchos años y a los señores Diputados Gandini y José Carlos Cardoso, por este proyecto de ley. Esta instancia es muy buena porque es un respaldo para los escribanos.

En cuanto al proyecto de ley, me remito a lo establecido por el señor Presidente Sarachu. En el artículo 3º tenemos algunos aportes para hacer. Consideramos que esta Comisión además del cometido de tratar un proyecto de ley, tiene que analizar la legislación e ir tomando las precauciones. Este es un tema muy dinámico: hoy se legisla; mañana la realidad cambia, y otra vez hay que legislar.

Nuestras opiniones ya son conocidas por las autoridades, tanto de la Secretaría Antilavado, como de la UIAF, como del asesor del Ministerio de Economía y Finanzas. Además, nuestras propuestas han sido conversadas con las autoridades del Poder Ejecutivo y en algunas instancias con el Fondo Monetario Internacional cuando ha venido a hacer su evaluación, por intermedio de la Secretaría Antilavado que nos ha convocado a algunas de esas reuniones.

El artículo 3º de la ley prevé: "La comunicación será reservada. Ningún obligado" -incluyendo a las personas relacionadas contractualmente con él- "podrá poner en conocimiento de las personas participantes" -o de terceros- "las actuaciones e informes que sobre ellas realicen o produzcan en cumplimiento de la obligación impuesta por los artículos 1º, 2º y 17 de la presente ley.- Una vez recibida el reporte, la Unidad de Información y Análisis Financiero instruirá a quien lo haya formulado respecto de la conducta a seguir con respecto a las transacciones de que se trate y a la relación comercial con el cliente". Si en el plazo de tres días hábiles la Unidad no imparte instrucciones, el obligado podrá adoptar la conducta que estime más adecuada a sus intereses.

En el último inciso del artículo 8º del Decreto Reglamentario de esta Ley se establece: "En caso de que el sujeto obligado no pueda cumplir con los procedimientos mencionados, por imposibilidad o resistencia del cliente, no deberá iniciar o continuar las relaciones comerciales o profesionales ni llevar a cabo la operación, sin perjuicio del cumplimiento de la obligación de informar a la UIAF".

Me refiero a este artículo porque es, precisamente, el que se está tratando en este proyecto de ley

Acá hay una contradicción. Se subsana la situación por decreto, pero sería interesante que en la propia ley quedara establecido que nosotros nos podemos desvincular de la relación comercial con el cliente que está involucrado en determinada situación que a nosotros nos implica un reporte. ¿Por qué? Porque dada la

situación que hoy estamos viviendo y que está siendo reconocida por las autoridades judiciales y del Poder Ejecutivo con respecto a sicariato y todas esas cuestiones, hay que tener en cuenta que el escribano trabaja solo en su estudio, que Uruguay es Uruguay y conocemos el tamaño y la situación de vulnerabilidad que tiene.

Es muy importante el hecho de podernos desvincular libremente de la persona, no tener que fingir que seguimos con la actividad hasta que nos indique la UIAF. Entendemos que cumpliendo con el reporte, tenemos el derecho de decirle a la persona que no la seguimos atendiendo. En ese sentido -que es lo que contempla el decreto-, consideramos que tiene que tener rango de ley. La idea es que cuando ustedes hagan alguna modificación, incluyan esto porque nos parece muy importante.

Hay otra cuestión que también fue hablada con el Fondo Monetario Internacional. La respuesta del Fondo a nuestra inquietud fue que si las garantías se caen, el sistema se cae porque el sujeto obligado debe tener garantías. El reporte que mandamos a la UIAF puede ser pedido por la Justicia, justificando el pedido.

Entendemos que, como en otros países -esto también por un tema de garantías-, el reporte no aporta nada; lo único que hace es alertar a la UIAF para que ellos después sigan el camino que entiendan necesario. Es un reporte administrativo: nosotros no tenemos como sujetos obligados que pisar el Juzgado de Crimen Organizado para nada con respecto a este tema. En realidad, creemos que se excede respecto a lo que serían las garantías para los sujetos obligados. Nosotros cumplimos con hacer el reporte por vía administrativa y es la UIAF la encargada de seguir el camino de investigación y hacer la denuncia que corresponda. Entendemos que ahí tiene que morir el reporte: en la UIAF.

Si nosotros como escribanos, en plena Ciudad Vieja, entramos y subimos las escaleras del Juzgado de Crimen Organizado -que está lleno de prensa- es muy fácil darse cuenta a quién fuimos a denunciar o de qué estamos hablando. Quiero señalar mi respeto por conocimiento personal y porque sé cómo actúan los Jueces y los fiscales que están hoy trabajando en este tema, pero la ley es un respaldo de hoy y para siempre. Nosotros somos juristas y entendemos que nuestro descanso es la ley. Si la ley está clara, entonces nosotros podemos caminar tranquilos. Si la ley no es clara o no nos respalda lo suficiente, ahí entramos en un terreno en el cual empiezan los temores. Entiendan que en este tema los temores son lógicos.

Estas eran las dos cosas que quería señalar: el respaldo a las garantías, que el reporte nunca pueda salir de la UIAF y que el escribano, o cualquier sujeto obligado, pueda desvincularse de la relación comercial y desentenderse del tema, habiendo hecho el reporte correspondiente que sabemos que no lo exonera.

Con respecto al proyecto de ley en sí, quiero agradecer su presentación y estamos de acuerdo, más allá de que sabemos que vienen las inspecciones de GAFI y las nuevas recomendaciones que tendrán que tener en cuenta las autoridades competentes. Un banco tiene todo un sistema montado que resulta absolutamente imposible de implementar por parte de cualquier otro sujeto obligado; el banco tiene una estructura. Decirnos a los escribanos -acá voy a hablar también por otros gremios-, a las inmobiliarias, a los rematadores que nosotros tenemos que montar el mismo sistema, no es lo que la ley nos pide, no es lo que el decreto nos pide y no lo podemos hacer. Para compararnos con otros países en cuanto a estadísticas, etcétera, primero debemos ver la realidad de cada uno de ellos. Si yo me comparo con España, este país posee una infraestructura que nada tiene que ver, mientras que la capacidad del notariado y de los notarios españoles, es bien diferente. Cuando miran las estadísticas pueden ver que las denuncias de España son "posteriores a" porque se instrumentaban a través de un sistema orgánico que tiene el propio Colegio, que además de servir para el lavado de activos es útil para otro montón de instituciones a las que los escribanos envían los documentos después de haberlos otorgado. Hay estadísticas que no se pueden comparar. En México, por ejemplo, hace un año y medio que salió la ley. En Perú se reglamentó el año pasado; si bien la ley estaba vigente, no estaba reglamentada. Entonces, a veces nosotros no estamos tan mal como creemos.

Quiero señalar que los artículos de prensa que dicen que los escribanos no cumplen, muy lejos están de beneficiarnos, no solo a nosotros sino al país y al tema en sí. Que no haya reportes no quiere decir que no se cumpla. Quiere decir que, por determinadas circunstancias, no habrá reporte. Y en este camino, que va a ser muy largo, recién estamos empezando, por lo cual parece medio ligero hacer ese tipo de afirmaciones que no resultan beneficiosas para nadie.

Por otro lado, hay otro proyecto de ley que creo que no se está tratando en este momento en la Comisión pero me interesa decir que no lo apoyamos para nada. Entendemos que corta transversalmente varias leyes y que,

en definitiva, no hay un sustento claro que permita entrever que ayudará a la prevención de lavado.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿A cuál proyecto de ley se refiere?

SEÑORA LÓPEZ.- Me refiero al proyecto de ley presentado por el señor Diputado Abdala el año pasado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Está en esta Comisión y cuando se lo considere haremos las invitaciones del caso.

Respecto a los comentarios finales para aclarar la postura que nos trasmitía la escribana López, ustedes lo que plantean es que estos aspectos que hoy están contemplados en la vía reglamentaria, pasen a formar parte del texto legal cuando hagamos alguna modificación a la ley. ¿Es correcto? Es decir, está contemplado en la reglamentación pero ustedes quieren que quede en el texto legal.

SEÑORA LÓPEZ.- Lo que está contemplado en la reglamentación es la desvinculación de la relación comercial con la persona a la que yo reporté o tengo sospechas. No está en la reglamentación el tema de que el Juez pueda pedir, con causa justificada, el reporte. Eso está en la ley y no fue modificado por la reglamentación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Bien; no está en la reglamentación.

SEÑORA LÓPEZ.- No.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por tanto, habría que incorporarlo a la ley como una modificación.

No estaría de más que ustedes, en algún momento, nos hicieran llegar un texto que entiendan conveniente incorporar a la norma vigente para que lo tuviéramos en cuenta. De ese modo, se podría reflejar exactamente lo que ustedes están planteando y después la Comisión lo consideraría.

SEÑOR URIARTE.- Quisiera saber si ustedes han conversado con alguna de las autoridades del Ejecutivo la posibilidad de incluir ese tema en la reglamentación o si entienden que la única solución es la base legal. Pienso que en la medida en que se pudiera incluir en la reglamentación, no sería indispensable incluirlo en una norma legal.

SEÑORA LÓPEZ.- En realidad, creo que en este momento no se está instrumentando ninguna modificación a la reglamentación.

Nosotros, con las autoridades, tenemos una muy buena relación desde hace tiempo y trabajamos en forma coordinada; cada inquietud que tenemos se la manifestamos sin ningún inconveniente. Nada de lo que estamos hablando acá es por detrás de, al contrario, en esto se trabaja en equipo. Carlos Díaz nos ha dicho en más de una oportunidad que están bien las inquietudes que estamos trasmitiendo. Hoy no hay ninguna modificación a la reglamentación que se esté instrumentando. Siempre, cuando se establece en una ley, es conveniente que la propia ley sea la que la modifique, por una cuestión de garantías. Entonces, siempre es mejor que la modificación sea del mismo rango legal.

SEÑOR URIARTE.- Obviamente, una reglamentación se modifica mucho más rápido que una ley y nosotros vamos a tener a alguna de las autoridades acá, por tanto, es posible trasmitirles esta inquietud y quizá se soluciona.

Sin duda, la ley da otras garantías.

SEÑOR SARACHU.- Lo importante es que nosotros queremos que esto se perfeccione. No queremos poner palos en estos aspectos porque como dijo la escribana López, nosotros estamos en plena sintonía con el Gobierno en cuanto a que tenemos claro que esto tiene que salir bien. A nosotros no nos interesa

poner trabas a cuestiones que vienen decretadas por los organismos internacionales. Y como en ese sentido con el Gobierno nos estamos llevando muy bien porque estamos en contacto permanente y se nos consulta permanentemente, deseamos que nuestras sugerencias -que hacemos en forma seria y responsable, porque hay un estudio previo y un análisis práctico de la situación- sean aceptadas. Casi todas las operaciones inmobiliarias y mobiliarias de alto valor pasan por los bancos y eso lo hacemos desde hace muchos años. Entonces, en ese sentido, no tenemos incomodidad en lo más mínimo.

Además, se incluye al escribano como sujeto obligado. El escribano siempre es responsable y cuando pasa algo hay un escribano en los diarios, no hay un contador ni un abogado. Eso lo hemos hablado con los colegas contadores y abogados. Esta ley no incluye al contador ni al abogado como sujetos obligados. Y yo pregunto: las sociedades anónimas, los fideicomisos de inversión, las fundaciones, ¿no tienen un contador detrás? ¿Por qué la ley los dejó de lado y tomó solamente a los escribanos? Lo que sí entendemos como escribanos es que tenemos obligaciones, las cumplimos, las acatamos pero no queremos ir más allá de lo que la norma legal nos está obligando. Creemos que el Poder Judicial y las autoridades administrativas de la Dirección General Impositiva y de la Auditoría Interna de la Nación a veces se exceden de lo que dice la norma.

El Diputado es un abogado, un reconocido abogado. Sabe perfectamente que el decreto es de rango menor. Entonces, creo que es necesario que algunas cosas estén en la ley. No es porque sí que lo pedimos. Obviamente, es más fácil que estén en una reglamentación. Reitero que en esto hay sintonía a nivel de las organizaciones con la postura gubernamental porque siempre el Gobierno nos ha llamado previamente y tenemos que ser contestes con ello. Nosotros prestamos un deber de colaboración. Y eso va a seguir siendo así.

Aprovechando esta oportunidad, queremos sumar a este proyecto estas inquietudes que creemos que son importantes y que la otra parte, el Gobierno y las demás organizaciones internacionales, no van a ver con malos ojos; al contrario, se van a ver bien.

Sabemos también que hay una postura de las organizaciones internacionales en torno a no quitar responsabilidades sino sumar. Eso también lo sabemos. No desconocemos la realidad. Pero lo que sí pedimos es que dentro de las posibilidades, coherentemente, se logre una armonía.

SEÑOR PRESIDENTE.- He escuchado la preocupación que tienen sobre temas que no están en el proyecto y la afirmación de la conveniencia del proyecto de ley, pero que es apenas un proyecto, sobre el cual, a posteriori, vamos a debatir con las autoridades del Poder Ejecutivo.

Cuando presento este proyecto de ley, lo hago recibiendo una serie de observaciones muy atendibles de los profesionales escribanos que actúan en determinados tipos de negocios y que tienen que estar permanentemente reportando como sospechosos o dudando si los tienen que reportar porque no tienen elementos objetivos para poder calibrar si son tales o no. No tienen forma de averiguarlo, y simplemente tienen que basarse en la dimensión del negocio, la conveniencia, todos temas absolutamente subjetivos. Además, esto implica la denuncia o el reporte de un cliente, lo que genera un conflicto de intereses habitual.

En atención a eso, la lógica es la que inspira este proyecto y algunas legislaciones que obviamente saqué del Derecho comparado. Lo que dice aquí es que los escribanos quedan exonerados siempre y cuando todos los medios de pago utilizados sean a través del sistema financiero o bancario controlado por el Banco Central del Uruguay. Es verdad que hoy la mayoría de las operaciones se hacen a través de los bancos; pero también es verdad que muchas de ellas se hacen a través de bancos que no son los nacionales controlados por el Banco Central. Aquí lo que establece es muy estricto: que siempre que haya documentos de pago otorgados a través de instituciones bancarias controladas por el Banco Central se supone que estas han sido controladas previamente con mecanismos de mayor eficacia porque no rige para el banco el secreto bancario, porque conoce la procedencia de esos fondos, porque tiene normas específicas para controlar los depósitos cuando estos exceden determinados límites y debe conocer su origen, etcétera, y los escribanos no tienen toda esta información. Entonces, decíamos que se supone que cuando el escribano llega a un negocio del tipo que sea cuyo modo de pago es a través de un banco controlado por el Banco Central, este banco ya pasó por todos los filtros que puede pasar, muchos más que los que puede plantear el escribano y, por lo tanto, debemos exonerar al escribano. Cuando esas circunstancias no se dan -se paga al contado, se paga a través de instituciones financieras del extranjero, etcétera-, el escribano tiene un elemento de mayor sospecha que lo

obliga subjetivamente a creer que tiene que hacer el reporte. Me parece que siempre es un tema subjetivo; raramente será objetivo. Puede serlo, pero si es objetivo, el escribano pasa a ser parte y no escribano.

No es esta una visión unánime. Por eso me gustaría conocer cómo funciona esto en la realidad desde el mundo de los escribanos y cómo ha operado en la práctica, porque sin entrar en la casuística, ha sido esta la que ha provocado este proyecto de ley, porque ha habido casos notorios que han generado responsabilidad para el escribano y después la Justicia tiene muchas dudas si efectivamente sabía o tenía que saber o estaba en condiciones de tener que reportar, porque los aspectos subjetivos del comercio lo obligaban a tener que calibrar el monto del precio con el precio del bien. Entonces, quería conocer un poco qué ha pasado en estos tiempos y cuál es su visión.

SEÑOR SARACHU.- Voy a contestar la inquietud con un ejemplo práctico. Cuando a un escribano le llega un cliente a su escritorio, lo conoce. Cuando llega una persona que no es cliente y que dice: "Quiero comprar un bien y tengo US$ 50.000", le pregunta: "Usted, ¿por dónde viene?" El 95% de los escribanos -por no decir el cien por cien; voy a dejar un margen porque ha habido algunas excepciones en la realidad- reacciona como estoy diciendo

Yo soy un escribano del interior que ejerzo hace muchos años en Montevideo. Si viene una persona de Buenos Aires, se baja del avión en Carmelo -única ciudad fundada por Artigas, donde nací yo- y me dice: "Mire, escribano, quiero comprar la casa de fulano de tal" -al vendedor lo conozco pero a este señor no-, no voy a hacer ese negocio; y no lo va a hacer ningún escribano que se precie porque hoy sabe perfectamente que si la persona no es conocida se deben tomar las precauciones del caso. Ahí los escribanos toman las providencias, inclusive, mayores a las que establece la ley.

Ahora, en casos concretos, en los que hay connivencia... Por ejemplo, hay estudios grandes que hacen negocios en los que intervienen clientes internacionales. Yo no sé si conocen al cliente. Yo estoy hablando del 95% de los escribanos que trabajan en un estudio chico, donde va una persona que no es conocida. Cuando una persona no es conocida, y quiere hacer un negocio, por más que sea de US$ 5.000, se va a tomar el recaudo correspondiente porque, de lo contrario, en base a la ley, le puede ocasionar un problema. Esa es la realidad. Los escribanos se sienten como que están con las cámaras de televisión encima cuando no reportan y, bueno, no reportan porque se trata de una acción de un cliente que es conocido. Estamos hablando de un cliente conocido; no conozco ningún escribano que trabaje con clientes que no son conocidos. Si viene un desconocido, el escribano le hará las preguntas que estime conveniente; es muy difícil que no lo haga. No estoy hablando de estudios grandes o de sus informes.

Hace unos días leí un artículo de prensa de un abogado de un estudio muy grande. Yo le preguntaría a ese abogado -quien evidentemente solo tiene una parte de la información- si sabe cuántas operaciones hacen los escribanos de ese estudio, cuántas se controlan y cuántas se reportan. Se trata de operaciones internacionales, con clientes internacionales, que capaz que son de poca monta o de mucha monta.

La ley está muy bien; nosotros coadyuvamos con ella, pero hay un ejemplo práctico: nosotros actuamos con clientes, con personas conocidas, y cuando son desconocidos hacemos las preguntas y tomamos las providencias del caso. Nosotros manejamos un procedimiento. El hecho de que no reportemos no significa que no tomemos las providencias. Cuando nosotros reportamos es porque realmente tenemos sospechas. Es cierto que son pocos estos casos porque, por lo general, reitero, trabajamos con clientes, con gente conocida.

Vuelvo a repetir: a los escritorios del 95% de los escribanos acuden clientes. Si viene un desconocido, uno se pregunta: "¿Y este por qué viene?" Y no lo digo yo, que tengo casi treinta años de ejercicio, sino los escribanos jovencitos, que dudan hasta de la profesión.

SEÑORA LÓPEZ.- En realidad, la dimensión del negocio es solo un elemento más a tomar en cuenta para ver qué diligencia aplico y cómo la aplico.

Nosotros tenemos dos tipos de conocimiento: uno, que es nuevo, que nos implica este tema del lavado de activos y, otro, que refiere al conocimiento de la identidad del cliente, que es el que aplicamos desde siempre. Son cosas bien distintas. Obviamente, se mezclan; es muy difícil no hacerlo. Yo puedo conocer la identidad del cliente pero no su economía, o puedo investigar su economía y no estar tan segura de su identidad.

Actualmente, la ley nos permite que establezcamos en una escritura que no conocemos al compareciente, lo que hace unos años, no existía.

El reporte, aún siendo transferencia por el exterior, no es necesario si tengo las garantías de que la operación no es inusual ni sospechosa. La relatividad de inusual y sospechosa es lo que hace la subjetividad del tema, porque lo que para mí puede ser inusual o sospechoso, para una persona que trabaja en un lugar donde los campos valen US$ 20.000 dólares la hectárea, no lo es, porque esos son los montos que acostumbra manejar. En este país, hace diez años la hectárea valía US$ 300, y hoy US$ 10.000. Obviamente, la inusualidad o sospecha es variable, según la realidad nacional. Eso nos pasa en todos los ámbitos de la vida.

El tema de la bancarización es actual, pero cuando cayeron los bancos, nadie quería pasar por uno. Toda la gente quería el "colchonbank" y el pago en efectivo. Nosotros sacábamos fotocopia de los billetes y anotábamos los numeritos. Era un trabajo enorme.

Entonces, las realidades cambian; todo es dinámico. Entonces, lo que hoy nos parece raro, quizás que dentro de dos años es la cosa más común. Todo el mundo globalizado se maneja de esa manera. Creo que ustedes tienen que ayudarnos dándonos los respaldos para que nuestra actuación sea correcta y, además, para no quedarnos por fuera de una realidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la comparecencia a la delegación de la Asociación de Escribanos del Uruguay por su opinión y por la sugerencia de modificaciones. Esperamos que nos remitan algún texto sugerido para que la Comisión lo incorpore.

(Se retira de Sala la Asociación de Escribanos del Uruguay)

(Ingresan a Sala representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, del Banco Central del Uruguay y de la Secretaría Nacional Antilavado de Activos)

——La Comisión tiene mucho gusto en recibir al Doctor Ricardo Pérez Blanco, Director de Servicios Jurídicos de la Dirección General de Secretaría del Ministerio de Economía y Finanzas; al doctor Jorge Luis Gamarra, Vicepresidente del Banco Central del Uruguay, quien está acompañado por el Gerente de Área de la Unidad de Información y Análisis Financiero -Uiaf-, contador Daniel Espinosa, y el Gerente de la Asesoría Jurídica y Presidente de la Sala de Abogados, doctor Hebert Bagnoli. Asimismo, contamos con la presencia del Secretario General de la Secretaría Nacional Antilavado de Activos, licenciado Carlos Díaz Fraga, y de las doctoras Lorena Falabella y Fernanda González, integrantes de dicha Secretaría.

Como ustedes saben, la Comisión tiene a estudio un proyecto de ley que establece una modificación a las obligaciones emergentes de la ley vigente sobre el lavado de activos, que les fue remitido a través de la Secretaría de esta asesora.

En realidad, los hemos invitado para conocer su opinión sobre esta iniciativa.

SEÑOR DÍAZ FRAGA.- Me voy a permitir leer un documento. Dice así: "Señor Presidente, señores Representantes miembros de la Comisión Especial con fines Legislativos Vinculados al Lavado de Activos y Crimen Organizado: en primera instancia, corresponde que agradezcamos la convocatoria a esta Comisión a efectos de brindar nuestra opinión sobre la modificación de la Ley Nº 18.494, o cualquier otro aspecto vinculado con los temas sobre los que habitualmente trabajamos.- En consecuencia, estamos a sus órdenes.- El Sistema Antilavado de Activos de un país encuentra su fundamento en lo que, para nosotros, constituyen dos aspectos sustanciales.- El primero, el que más nos debe importar como sociedad y nación soberana tiene que ver con el enfrentamiento a la actividad criminal a través de la privación de su producto.- Muy sucintamente, este Sistema Antilavado está integrado por tres componentes que se interrelacionan estrechamente: el subsistema de prevención, el de detección y el de represión penal.- En el subsistema de Prevención actúan una serie de agencias y operadores del sector privado y público con el objetivo de identificar operaciones sospechosas de lavado de activos y financiamiento de terrorismo y reportarlas a las autoridades competentes.- En el subsistema de Detección opera, esencialmente, la Unidad de Información y Análisis Financiero, creada especialmente con el objetivo de realizar un análisis sobre las operaciones sospechosas que le hayan

sido reportadas y, si fuere el caso, denunciarlas a las autoridades judiciales competentes para su efectiva persecución penal.- En el subsistema de Represión Penal operan las autoridades policiales, fiscales y judiciales competentes, con el objetivo de investigar los casos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, los delitos precedentes que han generado los activos que procuran ser lavados, incautar y decomisar los bienes de origen delictivo y castigar a los autores de estas acciones ilegales.- El segundo objetivo de un Sistema Antilavado es procurar que el país" de que se trate "no sea incluido en ninguna situación que implique un perjuicio para su desarrollo y sostenibilidad económico-financiera en su relación con el contexto internacional.- La inclusión en alguna de las listas del Grupo de Acción Financiera Internacional", desde nuestro punto de vista, "sería para el país extremadamente perjudicial.- En ese sentido, uno de los autores que más ha trabajado el tema es el doctor Donato Masciandaro, Catedrático de Economía de la Regulación Financiera de la Universidad Comercial Luigi Bocconi, de Milán, en su trabajo denominado 'Economía del Blanqueo de Capitales', con su valoración de lo que ha llamado el 'Efecto Estigma' de la inclusión en las listas negras del Grupo de Acción Financiera Internacional"; él también lo entiende así.

"De acuerdo con las investigaciones llevadas cabo, las repercusiones por la inclusión o exclusión en las denominadas 'listas negras' aumentan o disminuyen su impacto según el escenario donde se apliquen y pueden obtenerse resultados ambiguos llevando a producirse lo que Masciandaro llama la 'Paradoja de la Estigmatización'. En determinados escenarios, sobre todo en los existentes hace uno años, y en un estudio realizado en 34 países, figurar en una lista, o más que eso, tener controles laxos, podría significar un mayor flujo de capitales de origen dudoso y ello ser percibido por algún sector de la economía como un 'beneficio' para el país en cuestión.- En la realidad contemporánea los estudios realizados verifican sin ninguna duda que el perjuicio reputacional y las contramedidas por la inclusión de un país en listas significa una disminución de los flujos bancarios, y una notoria mejora de dichos flujos cuando es deslistado.- En el escenario que se prevé a partir de las Nuevas 40 Recomendaciones es previsible suponer que el 'Efecto Estigma' se verificará sin ninguna duda, sobre todo para países con mucha exposición a las contramedidas económico- financieras y que, además, posean poca capacidad de lobby para contrarrestarlas. Por ejemplo, nuestra normativa hace referencia a este criterio cuando en el artículo 7º del Decreto Nº 355/2010, del 2 de diciembre de 2010 se establece que '....los sujetos obligados deberán intensificar el procedimiento de debida diligencia para las categorías de clientes, relaciones comerciales u operaciones de mayor riesgo, tales como los clientes no residentes -especialmente los que provengan de países donde no se aplican las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) o no se las aplica correctamente........'.- Es importante señalar que nuestro país será evaluado en el año 2018, conforme a la nueva metodología de evaluación aprobada por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) en el año 2012.- La Nueva Metodología comprende dos componentes complementarios: La evaluación sobre el CUMPLIMIENTO TECNICO que aborda los requisitos específicos de las Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), principalmente en lo que respecta al marco jurídico e institucional relevante del país, y los poderes y procedimientos de las autoridades competentes.- La evaluación de EFECTIVIDAD difiere fundamentalmente de la evaluación sobre el cumplimiento técnico. Se trata de evaluar la idoneidad de la implementación de las Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), e identificar el grado en que un país alcanza un conjunto definido de resultados que son fundamentales para un sólido sistema Antilavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo. A los efectos de esta Metodología, la efectividad se define como 'el grado en que se logran los resultados definidos'.- Un alto nivel de cumplimiento técnico no conduce automáticamente a un alto nivel de efectividad. No obstante es improbable que un país con bajo nivel de cumplimiento técnico de las Recomendaciones sea efectivo.- El país evaluado tiene la carga de demostrar que ha cumplido con las normas y que su Régimen Antilavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo es Efectivo.- A la hora de considerar la exoneración del reporte de operaciones sospechosas en casos en los que el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) exige su inclusión, debemos evaluar la consecuencia que esta acción tendría no solo en la evaluación de efectividad sino en la de cumplimento técnico en lo que respecta al marco normativo- institucional lo que determinaría una calificación de No Cumplida (es decir deficiente) en las recomendaciones que tienen que ver con las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFDs) y de Nivel Bajo (no se logra el resultado inmediato o se logra en grado insignificante) en lo que respecta a la efectividad.- En este marco, no podemos dejar de señalar que conjuntamente con técnicos del Banco Interamericano de Desarrollo hemos iniciado un complejo y muy trabajoso proceso de determinación de las brechas existentes en nuestro Sistema Antilavado y las exigencias que plantean las Nuevas Recomendaciones, sus notas interpretativas y los criterios que surgen de la Nueva Metodología de Evaluación. Estimamos que las conclusiones de dicho trabajo podrán obtenerse a principios del año 2015 con la finalidad de que el próximo gobierno cuente con todas las opciones que sean necesarias

para cumplir con las exigencias internacionales y evitar consecuencias económico- financieras perjudiciales para el país.- En funci6n de lo precedentemente expuesto la participación de todos aquellos que intervienen en las distintas actividades económicas que pueden ser utilizadas para legitimar activos obtenidos por medio de actividades criminales resulta imprescindible.- En primer lugar por su contribución directa a la prevención de actividades ilícitas y, en segundo lugar, por la necesaria e indispensable construcción de un 'ambiente' que sea considerado como no propicio para el lavado de activos.- En particular, en la mayoría de los países, las transacciones inmobiliarias se han constituido en un sector de alto riesgo para el lavado de activos.- En Uruguay en casi todos los casos en que se ha comprobado el lavado de activos ha estado involucrado el sector inmobiliario.- Por otra parte, en todos los casos en que ha estado involucrado el sector inmobiliario las transacciones se han efectuado a través de instrumentos financieros.- En nuestro país los escribanos son actores irremplazables a la hora de formalizar las compraventas de inmuebles.- En consecuencia, tanto desde el punto de vista del combate al Lavado de Activos, como en función de las exigencias que surgen de los organismos internacionales se hace ineludible el involucramiento del sector notarial en la verificación de distintos aspectos vinculados a las transacciones a través de la realización de la debida diligencia y, si corresponde, del reporte de actividades sospechosas.- Así lo ha entendido el Grupo de Acción Financiera Internacional.- Las primeras Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) establecidas en el año 1990 entendían que el control y el reporte debía efectuarse fundamentalmente por el sector financiero.- Sin perjuicio de ello ya en la Recomendación Nº 11 de 1990 se establece la necesidad de crear un grupo con el fin de examinar la posibilidad de establecer una lista mínima de instituciones financieras no bancarias y otras profesiones para que sean sujetas a las recomendaciones dictadas.- A partir de las recomendaciones establecidas en el año 2003 se entendió que limitar las verificaciones al sector financiero no era suficiente. Se incorporaron como sujetos obligados a las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFDs) en las Recomendaciones 12 y 16 y la nota interpretativa de la Recomendación Nº 16).- Posteriormente, las Recomendaciones del año 2012 -que son las vigentes- ponen énfasis en la importancia de las Actividades y Profesiones no Financieras Designadas (APNFDs) en las que se encuentran incluidos los escribanos, al consagrar un capítulo específico y remitirse a ellas en numerosas recomendaciones adicionales.- Las Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) Nos. 22, 23, 28, 29 y 34 y sus respectivos criterios de evaluación identifican, entre otros, al sector notarial como fundamental para la prevención y detección del Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo.- De la lectura de las recomendaciones se puede concluir que los notarios deberán ser sujetos obligados sobre todo cuando actúen vinculados a ciertas actividades que se detallan expresamente en las mismas.- Esta misma línea ha seguido el legislador uruguayo en el artículo 2º de la Ley Nº 18.494 al incorporar a los escribanos a la nómina de los sujetos obligados no financieros prevista en la ley Nº 17.835.- Según la norma los escribanos son sujetos obligados no por ser tales sino por la actividad que realizan, disponiendo taxativamente que lo son cuando llevan a cabo operaciones para su cliente relacionadas con la compraventa de bienes inmuebles; administración del dinero, valores u otros activos del cliente; administración de cuentas bancarias de ahorro o valores; organización de aportes para la creación, operación o administración de sociedades; creación, operación o administración de personas jurídicas u otros institutos jurídicos y compraventa de establecimientos comerciales.- Es decir que los escribanos son sujetos obligados, no por el hecho de ser escribanos sino por hacer escrituras.- En Uruguay las escrituras solamente pueden ser hechas por escribanos.- Corresponde señalar, además, que se entiende por operación sospechosa aquella transacci6n efectuada o realizada en forma periódica o aislada, que de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad de que se trate, resulte inusual, sin justificación material, económica o legal evidente, o de complejidad inusitada o injustificada.- En consecuencia, una operación puede resultarle sospechosa a un sujeto obligado y no a otro. Cada uno de ellos evalúa la operaci6n desde el punto de vista que le proporciona su especialización.- En la exposición de motivos del proyecto de ley que nos ocupa se ha hecho referencia a la situación de otros países.- Hemos consultado a los países de la región acerca del régimen vigente respecto al reporte de operaciones sospechosas por parte de los escribanos; y sin perjuicio de que las respuestas recibidas han sido hechas en forma relativamente coloquial, dada la trascendencia del tema se transcriben a continuación: 'ARGENTINA.- Estimado Carlos.- En la Argentina no hay exoneraciones como la que tratas para ningún sujeto obligado respecto a la obligación de reportar operaciones o aplicar medidas de debida diligencia para prevenir e impedir los delitos de lavado de activos y financiación del terrorismo (LA/FT).- Una situación similar a la descripta par el proyecto de ley que enviaste para comentarios, que exonera 'de reportar operaciones notariales solo en el caso en que los valores, fondos o medios de pago involucrados en la operación provengan o se hayan canalizado a través de instituciones financieras supervisadas por el Banco Central del Uruguay' fue también sugerida en Argentina pero relacionada a la exención de realizar la Debida Diligencia del Cliente cuando la operación involucraba a otros sujetos obligados.- Al respecto, la pretensión de los colegios de escribanos del país fue desechada ya que precisamente se busca el cruzamiento de datos e

información de los distintos sujetos obligados para reforzar el sistema de prevención aludido. Es más, en las operaciones habituales en las que intervienen los escribanos, en Argentina deben realizar Debida Diligencia y reportar no solo ellos, sino los agentes intermediarios, inmobiliarias, registros de propiedad inmueble y entidades financieras que intervinieron en las distintas etapas de la transacción. Además, en nuestra visión, nunca puede haber exoneración de reportar operaciones si hay sospecha de LA/FT, independientemente de su monto, tipo de operación o sujeto obligado involucrado.- Resumiendo, la Ley 25.246 de la República Argentina establece que los escribanos son sujetos obligados a reportar operaciones sospechosas de lavado de activos y financiación del terrorismo (Art 20 inciso 12)

En este sentido, la Unidad de Información Financiera (UlF) dictó la Resolución 21/2011 que estableció las medidas y procedimientos que los escribanos deberán observar para prevenir, detectar y reportar los hechos, actos, operaciones u omisiones que puedan provenir de la comisión de los delitos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, en consonancia con las Recomendaciones GAFI Nº 22 y 23 y Notas Interpretativas respectivas.- Según el sistema argentino, la UIF debe establecer, a través de pautas objetivas, las modalidades, oportunidades y límites del cumplimiento de la obligación de informar operaciones sospechosas, para cada categoría de obligado y tipo de actividad. En tal sentido, la Unidad se encuentra facultada para emitir regulaciones que deberán cumplir e implementar los sujetos obligados; tiene facultades para disponer la implementación de sistemas de contralor interno para las personas y dispone un régimen penal administrativo a aplicar ante cualquier incumplimiento de los deberes de información.- De esta manera, la Resolución 21/2011 impone a los escribanos, además del deber de reportar operaciones sospechosas, las obligaciones de adoptar una política de prevención que contemple como mínimo la elaboración de un registro escrito del análisis y gestión de riesgo de las operaciones sospechosas reportadas y la implementación de herramientas tecnológicas acordes con el desarrollo de la actividad, que les permitan establecer de una manera eficaz los sistemas de control y prevención; elaborar y observar una política de identificación y conocimiento del cliente, confección de legajos con requisitos de individualización para los distintos tipos de sujetos, debe elaborar además políticas de conocimiento del requirente, con su perfil transaccional. Asimismo debe conservar la documentación por un plazo de diez (10) años y realizar reportes sistemáticos de operaciones, entre otros requerimientos. Todo ello sin ningún tipo de excepción como la consultada.- Saludos, doctora Laura Gómez.- Brasil.- Estimado Carlos.- Esa situación no pasa en Brasil, puesto que nuestra ley anti Lavado de activos no admite excepción cuanto a las obligaciones de los cartorios y notarios

En primer lugar, hay que saber si las reglas preventivas para los dos sectores son exactamente iguales. Las informaciones a las cuales los bancos tienen acceso no son las mismas a las cuales los cartorios tienen acceso. Lo que es sospechoso a uno puede ser o no al otro bajo las regulaciones. Son reglas complementarias en su análisis global.- Analizando el espíritu de la lógica preventiva antilavado y medidas de supervisión si un sujeto obligado no cumple sus obligaciones, pero como cliente o usuario de otra entidad también sujeto obligado (por ejemplo un banco), queda aún más importante que cumpla sus obligaciones, ya que el banco puede reportarlo como cliente y el supervisor, en su trabajo de supervisión, puede sancionarlo administrativamente por no haberlas cumplido. Así que esa exoneración no parece traer ningún beneficio a las medidas preventivas.- Muchos saludos, Bernardo Motta".

Quiero aclarar que todas las personas que nos han remitido las consultas son los coordinadores nacionales de los países.

Continúo: "Chile.- Estimado Carlos. En Chile no existe dicha excepción, es más, se ha acrecentado el control sobre los notarios ya que son uno de los principales sectores vulnerados de acuerdo a las sentencias dictadas por lavado en Chile. El control cruzado que deben efectuar es fundamental en caso de que el banco no haya hecho su labor de manera efectiva. Saludos. Javier.- PERU.- Estimado Carlos.- En el caso peruano los notarios son sujetos obligados a reportar desde la ley de 2002; pero esta obligación se ha hecho efectiva en la práctica solo a partir del Decreto Legislativo 1106 de abril de 2012, que le dio a la UIF (Superintendencia de Bancos) la facultad de regular y supervisar al sector.- De acuerdo a la ley y al reglamento aprobado por la Superintendencia de Bancos y Seguro en 2012, los notarios reportan siempre que tengan conocimiento de una operación sospechosa, además de tener la obligación de enviar periódicamente a la UIF un conjunto de información sobre las operaciones que canalizan sus despachos. No existe ninguna excepción para los casos en que dichas operaciones se hayan hecho con la intervención de instituciones financieras.- Cabe agregar que, en el pasado, los notarios y otros sectores como las agencias de bolsa, administradoras de pensiones y otros, han argumentado que ellos no deberían tener ninguna obligación antilavado contra el financiamiento al terrorismo cuando hay un banco de por medio. Sin embargo, de acuerdo a nuestra normativa y opinión, ese

criterio ha sido descartado porque lo que prima es la relación entre el sujeto obligado y el conocimiento de su cliente, usuario o proveedor (en este caso, entre el notario y su cliente), y el conocimiento que se puede o debe derivar para el sujeto obligado de esa relación comercial o profesional directa.- Muchos saludos, Sergio Espinosa.- Colombia.- Estimados Colegas:.- Reciban un cordial saludo, en atención a la solicitud realizada por Carlos y a algunas inquietudes presentadas por la Secretaria, encontramos conveniente hacer la siguiente aclaración. De acuerdo con la Resolución 033 de 2007, expedida por esta Unidad, señalaba textualmente: 'Artículo 4: EXCEPCION DEL REPORTE DE OPERACIONES NOTARIALES: No se entenderán comprendidas en el ámbito de esta instrucción, aquellas operaciones en las cuales el valor de los actos o negocios jurídicos notariales se haya obtenido o canalizado a través de una entidad financiera vigilada por la Superintendencia Financiera Colombiana'. En materia de envío de Reporte de Operaciones Sospechosas a la UIAF por parte de los notarios, el sistema normativo en Colombia no establece ninguna excepción. Por otra parte, esta excepción operaba respecto del Reporte de Operaciones Notariales (reporte objetivo), y se hacía efectiva cuando el valor de la operación se canalizaba a través de una entidad financiera, lo cual hallaba justificación en el hecho que ese dinero ya había sido objeto de controles del Sistema de Administración de Riesgos antilavado de activos contra el financiamiento al terrorismo de la entidad financiera.- Aclaramos que la Resolución 033 de 2007 se derogó expresamente mediante la Resolución No. 239 de 2013, y actualmente la regulación del envío de reportes por parte de los notarios está contemplada en la Circular Externa No. 1536 de 2013 de la Superintendencia de Notariado y Registro.- Precisamente, y gracias a su solicitud, advertimos que en dicha norma erróneamente se estableció que el Reporte de Operaciones Sospechosas no debía ser enviado por los notarios, cuando interviniera una entidad financiera, situación que ameritó su corrección inmediata, mediante una nueva circular que la Superintendencia de Notariado y Registro emitirá en los próximos días, en atención a una solicitud expresa que la UIAF realizo para esos efectos.- Saludos, Luis Edmundo Suárez.- De lo transcripto surge que en Argentina los escribanos o notarios no solo deben realizar reportes de operaciones sospechosas sino, que también deben efectuar reportes sistemáticos de operaciones 'on line' a la UIF según surge de la Resolución Nº 70/2011 y conservar la documentación por un plazo de diez (10) años entre otros requerimientos.- Exigencias similares existen en Perú en cuanto a reportar periódicamente operaciones, aunque no sean sospechosas.- Esta misma exigencia se encuentra en el régimen colombiano vigente, específicamente en la Circular Externa Nº 1536 de 2013 de donde surge la obligación de reportar trimestralmente todas las operaciones notariales solemnizadas a través de Escritura Pública. Asimismo, la norma consagra la obligación de reportar la ausencia de operaciones sospechosas y de operaciones notariales trimestralmente en todo los casos.

De lo expresado puede concluirse que existe una clara tendencia en la región a incrementar los controles en el sector inmobiliario a través de múltiples mecanismos, entre otros la creación de una base de datos de todas las operaciones notariales, sean estas sospechosas o no.

En última instancia, queremos señalar que en el escenario actual nos parece que no resultaría conveniente modificar la Ley Nº 18.494. Sin perjuicio de ello, la Secretaría Nacional Antilavado, Unidad de Información y Análisis Financiero y el Ministerio de Economía y Finanzas han trabajado en una muy buena relación con la Asociación de Escribanos del Uruguay que participó activamente en la redacción del decreto reglamentario de la Ley Nº 18.494. Estas acciones fueron complementadas con la elaboración conjunta de los formularios de debida diligencia que fueron puestos a disposición de los escribanos en la página web de la Asociación. Esta forma de encarar el trabajo conjunto es la que pretendemos mantener con todos los sujetos obligados actuales y futuros, y particularmente con los escribanos, con los que hemos realizado múltiples actividades conjuntamente y pretendemos seguir realizándolas en las mesas de trabajo que tendrán que proporcionar los insumos para la adecuación de nuestro sistema a la nueva realidad internacional. Ese es nuestro talante y descontamos que será el de todos los involucrados".

Muchas gracias.

SEÑOR GAMARRA.- Quiero hacer algunas puntualizaciones -no quiero entrar en polémica- sobre la exposición de motivos, porque creo que la exposición anterior ha sido muy clara en el sentido de que Uruguay está integrando un organismo como el Gafisud y en el orden internacional están aceptadas las reglas que deponen en contra de la exoneración que se proyecta imponer.

En la exposición de motivos se encuentra la explicación de por qué se dispone esta exoneración y creemos que analizándola rápidamente podemos tener otro punto de vista. Se dice que para aumentar la eficacia de la lucha contra el lavado no deben imponerse cargas innecesarias ni poner en riesgo la protección de otros

valores jurídicos igualmente importantes como el libre ejercicio de la profesión, la inviolabilidad del secreto profesional o la libertad de comercio.

Disculpen que hable de derecho, pero estoy todo el día con personas que hablan de política monetaria y cada oportunidad que tengo trato de hablar de otra cosa. En derecho siempre hay un conflicto entre derechos. Cuando esto ocurre se balancean, porque no hay derechos absolutos. El caso más típico es el conflicto entre el derecho a la libertad de prensa e informar y el derecho a la privacidad y el honor. Es decir, hasta dónde se puede informar por medio de la prensa y hasta dónde alguien se puede sentir invadido en su privacidad o violado en su honor. El problema es que ninguno de los derechos es superior al otro. Lo que sí se resuelve directamente es cuando hay un interés particular frente a uno general. En ese sentido, el interés general prima siempre sobre el particular.

En este caso, los valores que se dicen que se ponen en riesgo como el libre ejercicio de la profesión, la inviolabilidad del secreto profesional o la libertad de comercio son compatibles con la regulación que hoy existe, sin necesidad de dar una exoneración. No tengo la más mínima duda de que estas disposiciones sobre el lavado complican el ejercicio de la profesión porque, no pensando en los grandes estudios sino en los escribanos independientes, es notorio que significa un esfuerzo para hacer algo que no es para lo que han estudiado y se han formado. No obstante, es una cuestión que viene impuesta por el interés general y por el país porque está integrado a la comunidad internacional. El daño que se provoca en un caso y en otro, obviamente es incomparable, ya que de un lado está el interés general y del otro el particular, aunque se trate de un conjunto de sujetos agremiados. Repito esto por encima de la exposición clarísima que se hizo acerca de las obligaciones que Uruguay asumió en esta materia.

También se dice que no existen parámetros claros dictados por la UIAF para hacer un reporte. Es cierto que en una operación sospechosa no sucede como en una compraventa en la que Fulano le compra a Mengano, se fija el precio y el plazo, y estamos todos de acuerdo con eso, sino que es un tema más complicado. De todas formas, hay una serie de guías de datos -las voy a dejar porque las trajimos- que ponen en alerta al escribano de que puede estar ante una operación sospechosa.

Lo que más me interesa resaltar es que no se pide al escribano que haga una radiografía, sino que si sospecha que hay elementos tiene una guía y debe reportarlo a la Unidad del Banco Central. Allí se terminó, porque el cliente no va a saber que fue el escribano el que lo reportó ya que la UIAF lo maneja con absoluta reserva, lo analiza y si entiende que puede haber mérito lo pasa a la Justicia. No quiero minimizar la actividad del escribano en este caso porque sé que es compleja, engorrosa y molesta, pero lo cierto es que una vez que reportó la operación sospechosa, se terminó su accionar. Sea o no sea, tenga final en un Juzgado o en un archivo, no sucede nada más.

Además, me interesa señalar que lo que está detrás de esto es el tema de la eficacia y se dice que se ha demostrado que este mecanismo es ineficaz. En ese sentido, el Banco Central, la UIAF y la Junta han estado tratando de asistir a toda la gente que está incluida en el artículo 2º, que son los escribanos, las inmobiliarias, los rematadores, etcétera. Aprovecho para decir que si se aprueba este proyecto de ley todos ellos estarán acá manifestando sus razones.

Nosotros estamos tratando de que el mecanismo sea eficaz. No decimos que sea ineficaz solo por los escribanos, ya que sabemos el problema que les trae. Sin embargo, es cierto que con todas las compraventas que hay en el país, el año pasado solo tuvimos dos actividades reportadas por escribanos. Es decir que la ineficacia a veces también se da porque las personas no hacen lo que tienen que hacer. Entiendo que muchas veces será difícil descubrir si una operación es sospechosa o no, pero que haya solo dos operaciones reportadas como sospechosas por escribanos en todo el año pasado, es sospechoso.

Estoy de acuerdo con lo que se dice en el sentido de que no se trata solo de exonerarlos de la responsabilidad de reportar operaciones sospechosas, sino de crear el marco adecuado para lo que puedan hacer en forma eficiente, responsable y con garantías. Creo que no debe exonerarlos ni dar la excepción, porque si surge la excepción el escribano prácticamente no va a tener operación sospechosa para reportar.

También está el razonamiento de que si pasó por un banco o por una institución financiera es dinero limpio y "yo tengo que hacer el trabajo de vuelta, trabajo que ya hizo el banco". Además, "tengo menos posibilidades que el banco" porque, obviamente, todos conocemos los medios y las obligaciones que tiene para analizar si una operación es o no sospechosa.

Este no es un argumento valedero. En primer lugar, las posiciones que ocupan los bancos que puedan intervenir y el escribano en una compraventa son totalmente distintas. El único que ve todo el panorama es el escribano que hace la operación y el que recibe cinco cheques de distintos bancos o cheques que han circulado. Es muy común que un cheque que salió de un banco, comience a endosarse o se descuente, y ya se perdió, ya lo está teniendo otra persona. Este es un punto que está en la base de este planteamiento.

En definitiva, creemos que la legislación tiene que quedar como está. Desde ya que el Banco Central y la UIAF están como han estado. Inclusive, en el decreto, toda la parte de diligencia de los escribanos se hizo conjuntamente con la Asociación de Escribanos del Uruguay. Es decir que el Banco Central está a la orden. El contador Espinosa manifestó que ante cualquier duda sobre una operación concreta, los escribanos pueden llamar a la UIAF para consultar acerca de cómo proceder.

SEÑOR PÉREZ BLANCO.- Desde el Ministerio de Economía y Finanzas no podemos dejar de adherir a la visión y posición presentadas por el señor Secretario Nacional Antilavado, que compartimos en todos sus términos. Por cierto, también compartimos comentarios realizados por el señor Vicepresidente del Banco Central.

Queremos enfatizar en que aquí estamos frente a procedimientos de debida diligencia que se deben realizar desde perspectivas sustancialmente diferentes, que involucran relaciones de fondo diferentes, y sobre sujetos que no deben necesariamente coincidir. Por lo tanto, esos controles y esos procedimientos de debida diligencia no se superponen, sino que son complementarios, facilitan los controles cruzados, facilitan la detección y son fundamentales para un funcionamiento eficiente del sistema de prevención antilavado. Además, como se describió en el entorno regional, ningún país tiene exoneraciones de este tipo. Por otra parte, la aprobación de una ley de esta naturaleza implicaría el incumplimiento de la inobservancia de aspectos fundamentales en materia de estándares internacionales que el país, por su integración a Gafisud, debe respetar.

Queremos dejar la constancia de que el Ministerio de Economía y Finanzas no considera conveniente la aprobación del proyecto de ley en análisis.

SEÑOR ASTI.- Las posiciones de las autoridades que hoy nos visitan han sido muy claras con respecto al marco en el cual Uruguay está transitando por esta etapa de aplicación de las nuevas normativas de GAFI y, en particular, de Gafisud, hasta hace poco presidida por el licenciado Carlos Díaz, entre otras cosas, por la visión que se tiene de nuestro país en el cumplimiento del proceso que lleva a la lucha de este flagelo universal, que es el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

Creo que los planteamientos de la Asociación de Escribanos del Uruguay que se recogen en este proyecto de ley no tienen en cuenta que desde antes del nacimiento de nuestra nación la profesión notaria tiene una consideración especial y que la fe pública hace que deban asumir, como contrapartida, determinadas acciones de contralor de actividades que son importantes para salvaguardar la imagen del Uruguay.

Una excepción a los escribanos que no está prevista en otros países de la región llevaría a los otros sujetos obligados en las actuales disposiciones a solicitar la misma correspondencia, porque podrían ampararse en que han pasado por instituciones financieras. El Banco Central aclaró que no necesariamente significa el conocimiento del origen primario de esos fondos ni el origen final. Allí el escribano, por su actuación profesional, puede tener un conocimiento mucho mayor de toda la operación, tanto del comprador como del vendedor.

Para nosotros han sido ampliamente satisfactorias las explicaciones brindadas por el Poder Ejecutivo, en particular por el Banco Central como Ente Autónomo. Tenemos elementos suficientes para opinar al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- El motivo de la presentación de este proyecto de ley está muy vinculado con algunos hechos concretos que preocuparon a muchísimos escribanos -y no solo escribanos- que tienen que dar fe pública de los contratos en los cuales participan y reportar actividades sospechosas, lo que queda en el ámbito de la percepción individual y de lo subjetivo. El mismo hecho puede ser sospechoso para un escribano y no para otro o no serlo para un escribano y sí para la autoridad y, en la práctica, puede acarrear consecuencias. Si un escribano realizara la escritura de un negocio que se efectúa como

parte de una operación de lavado de activos y no la reportara, ¿tiene responsabilidades? Para mí esa es la pregunta clave, porque si las tiene y su obligación es subjetiva, entramos en un terreno muy complicado. Esto es lo que preocupa al profesional que no se preparó para esta tarea y no tiene la infraestructura necesaria, más que un listado de personas, que obviamente la deben conocer las personas que están en el listado y, por lo tanto, operarán de otro modo si van a hacer una actividad ilícita. Los escribanos, no teniendo más infraestructura y apoyo que eso, tienen que dar fe de un contrato. Digámoslo concretamente: conoce al cliente con el que siempre hacen negocio y hacen fe. Un cliente, a quien ya le ha hecho varias escrituras, viene con un cheque del banco, compra una propiedad y no le merece ninguna sospecha. Si hubiera trabajado de otro modo, tal vez le hubieran aparecido sospechas, pero conoce al cliente, por tanto, su subjetividad está predispuesta a no sospechar. Además, tampoco debe querer perder al cliente; allí hay un conflicto de intereses notorio. Si resulta que, luego, ese cliente, que hasta el día anterior era una persona fantástica, es tentado a participar en otro tipo de actividades, y como era una persona muy honorable era el candidato ideal para ser parte de una cadena delictiva y lavar activos, termina involucrando a ese escribano, que debió haber sospechado y no sospechó. ¿Es responsable en ese caso o, después, un largo proceso judicial lo exonera, claro que luego de haber salido en los diarios varias veces y quedar afectado su nombre, que es lo único que tiene como escribano para estar en la profesión?

SEÑOR URIARTE.- A partir de las mismas valoraciones que hizo el señor Presidente, quiero preguntar qué pasa en casos similares, por ejemplo, de los gestores inmobiliarios, los rematadores o las personas físicas o jurídicas que realicen transacciones. ¿Están en la misma situación que está planteando el señor Presidente?

SEÑOR BERNINI.- El doctor Gamarra hacía referencia a determinado tipo de pautas que se recomiendan a los efectos de interpretar cuándo se puede generar alguna sospecha. Hay algo que hoy está claro a nivel internacional y en nuestro país -que, desde no hace muchos años, está a la altura de los acontecimientos y lo ha logrado en un proceso corto- con respecto al sistema financiero, históricamente uno de los sectores en que más se lavaba dinero. Objetivamente, determinado tipo de normativa y, sobre todo, de protocolos -lo digo con conciencia porque mi último trabajo en el banco fue en atención al lavado de activos- permiten pautar cuándo se debe prestar mayor atención a ciertas operativas. Mi pregunta es si esas pautas que se han dado ya forman parte de un protocolo, si son voluntarias o se están exigiendo por la vía del decreto o algo por el estilo.

SEÑOR ESPINOSA.- Esto ha pasado con todos los sujetos obligados: escribanos, bancos, etcétera. Es una obligación de medio y no de resultados. ¿Qué quiere decir? Si yo realicé una debida diligencia, razonable de acuerdo con la situación planteada, cumplí mi obligación. Si en base a esa debida diligencia, concluyo que no estoy ante algo inusual, si no tengo una sospecha, no debería ser objeto de responsabilidad. No hemos tenido casos de lavado con escribanos, pero sí con bancos, que pudieron demostrar que, en el marco de sus protocolos -como decía el señor Diputado Bernini-, de sus procedimientos -que están dentro de los procedimientos comúnmente aplicados por el sistema financiero-, tuvieron información suficiente que les permitió estar tranquilos respecto del origen del dinero.

Esa es la situación, porque no podemos desconocer que hay muchas operaciones de lavado muy bien armadas y, si engañan a un banco, por supuesto que pueden hacerlo con un escribano, un operador inmobiliario individual, que está solo en su oficina. Lo que trasmitimos siempre a los sujetos obligados en las charlas que se mencionaban es que la defensa de ellos es la debida diligencia. Por eso, trabajamos con la Asociación de Escribanos. Cuando hay debida diligencia simple, corresponde aplicar determinado formulario, que está en la página web; cuando hay algún factor de riesgo, se aplica otro, que es más intensificado y requiere preguntar un poco más. Creo que con esto ellos pueden demostrar que cumplieron su obligación. Por ejemplo, ¿el cliente tenía antecedentes? ¿Lo buscó en Google? No; no tengo nada más que el nombre. En ese caso, es claro que ni siquiera hizo el mínimo. Lo que estamos pidiendo es que, de acuerdo con sus posibilidades y al tipo de transacción de que se trate -teniendo en cuenta el volumen, si la persona es residente o no-, haga una averiguación razonable, para convencerse de que no es inusual.

Esto tiene que ver también con las guías de operaciones inusuales o sospechosas que hemos emitido, llamada Guía de Operaciones de Riesgo y Señales de Alerta. Concretamente, con respecto al sector inmobiliario, el

Banco Central emitió una comunicación formal, que está publicada en la página web, en la que se establecen determinadas condiciones con respecto a la transacción, al cliente, al origen, a la zona geográfica en que se realiza la operación. Son pautas: cuando pase esto, tenga cuidado, pregunte un poco más. No se pueden dar pautas objetivas, porque la propia definición de qué es una operación inusual sospechosa no es objetiva; siempre va a estar esa duda. Nosotros ofrecemos siempre a los escribanos inmobiliarios que tengan dudas la posibilidad de ir o llamar al Banco Central, para analizar la operación y ver si la reportan o no. Sabemos que es una cuestión difícil de cumplir y por eso no se exige una perfección sino diligencia y hacer los deberes, es decir, lo que razonablemente se debe hacer en la profesión. Creo que eso es a lo que debemos apuntar con los escribanos, para mejorar esa parte y que todos, más o menos, apliquen los mismos procedimientos. De este modo, no deberían ser responsabilizados porque no hayan detectado una operación de lavado que estuvo bien armada.

SEÑOR DÍAZ.- Como dije, nosotros estamos abiertos a cualquier modificación que pueda surgir, sobre todo a la luz de las nuevas recomendaciones, lo que nos lleva a involucrarnos; inclusive, preguntábamos a la delegación de los escribanos -con quienes, por cierto, tenemos muy buena relación- cuándo nos veremos otra vez.

Acá se ha hablado de la exoneración de los reportes, pero de lo que realmente tenemos que hablar es de la debida diligencia, de la construcción de los registros de todas las operaciones, que en otros países ya es una exigencia inclusive reportarlas. Aquí tenemos la exigencia de que el escribano, sospeche o no, tiene la obligación de hacer la debida diligencia en todos los casos. Fíjense que en las reuniones que, sistemáticamente, hemos tenido con los escribanos a fin de establecer las pautas para hacer la debida diligencia ellos quisieron establecer cuáles eran las pautas para que no hubiera confusión; por eso, el decreto que reglamenta la ley no es precisamente una obra de arte desde el punto de vista jurídico y es reiterativo. Ustedes advertirán que se trata prácticamente de los mismos datos que se requieren para hacer cualquier escritura pública. Así lo hicimos, porque entendíamos que estábamos en un proceso que se va incrementando. Luego salieron las guías. Lo que debe entenderse es que, hecha la debida diligencia como debe ser realizada y ante una operación sospechosa, por más que sea con documentos financieros, de prosperar esta modificación estaríamos frente a una situación en que el conflicto para el escribano sería superior al que se pretende evitar. El escribano hizo la debida diligencia, encontró una situación sospechosa, pero como está con documentos, entiende que por la vía administrativa no debe denunciarlo; sin embargo, puede llegar a tener un problema en el ámbito penal.

Esta es la situación que subyace y la hemos dejado porque, como decíamos, estamos para seguir trabajando sobre este tema y, si podemos hacer un régimen más sencillo para los escribanos y para todos los sujetos obligados, bienvenido sea. Lamentablemente, en algunos aspectos, estamos siendo tomadores de condiciones de ese contexto internacional, pero seguimos abiertos a toda sugerencia.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos su presencia y la opinión que nos acercaron. La Comisión abordará el tema de fondo y resolverá al respecto.

(Se retiran de Sala las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas, del Banco Central del Uruguay y de la Secretaría Nacional Antilavado de Activos)

——Recuerdo a los integrantes de la Comisión que hay una solicitud más de entrevista por parte de la Cámara Inmobiliaria, que podríamos resolver en la próxima reunión. Luego de escucharlos, estaremos en condiciones de tomar una decisión. La reunión estaría prevista para el jueves 17 de julio.

Se levanta la reunión.